

NOVI ZAKON O VODAMA

Mr. sc. Jasna Brežanski
sutkinja Vrhovnog suda Republike Hrvatske

UDK: 351.79(497.5)(094.5)

Ur.: 11. siječnja 2010.

Pr.: 2. ožujka 2010.

Stručni rad

Sažetak

U prvom dijelu referata izloženi su razlozi i potreba donošenja novog Zakona o vodama s naznakom, sadržaja koji je obuhvaćen novim zakonskim uređenjem uključujući i usaglašavanje s odgovarajućim direktivama Europske unije.

U nastavku izložena su zakonska uređenja voda i vodnog dobra, s naglaskom na građanskopravne značajke tog uređenja u nekim od bitnih elemenata njihovog pravnog statusa, kao što su vlasništvo i druga stvarna prava te njihova ograničenja, upravljanje, korištenje, pravo prvokupa, izvlaštenje.

Ključne riječi: vode i vodno dobro.

1. Uvod

Novi Zakon o vodama (objavljen je u "Narodne novine", broj 153/2009 od 21. prosinca 2009., dalje u tekstu Zakon o vodama ili ZOV uz pojedine članke) stupio je na snagu 1. siječnja 2010. osim članka 107. stavka 3. i 6. tog Zakona koji stupaju na snagu 1. siječnja 2011.¹ (čl. 263. Zakona o vodama).

Prijedlog donošenja novog Zakona o vodama rezultat je potrebe da se na osobito važnom području vodnog gospodarstva izvrše određene promjene sadašnjeg zakonskog uređenja. Sadrži i razloge zbog kojih se smatra da je nužno novo uređenje navedenog područja vodnog gospodarstva.²

Naglašeno je pri tomu da je važeći Zakon o vodama ("Narodne novine", broj 107/95 i 150/05, dalje u tekstu Zakon o vodama/1995) bilo neophodno uskladiti s nizom propisa koji su u međuvremenu doneseni što je već učinjeno i Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o vodama ("Narodne novine", broj 150/05).

Kao osobito bitno ističe se da su time stvorene pretpostavke za sadašnje usklađenje s Okvirnom direktivom o vodama Europske unije (200/60 EZ) i s drugim vodnim direktivama Europske unije kojih je doneseno ukupno devet.

Na temelju tada važećeg Zakona o vodama/1995 Hrvatski sabor je donio 15. srpnja 2008. Strategiju upravljanja vodama ("Narodne novine", broj 1/08) kao "dugoročno planski dokument kojim su utvrđena vizija, misija, ciljevi i zadaće državne politike u upravljanju vodama".³

Sukladno izloženom kao temeljni razlozi za donošenje novog Zakona o vodama navodi se: usklađivanje s Okvirnom direktivom o vodama i ostalim vodnim direktivama Europske unije⁴.

Pri tomu se naglašava da je usklađivanje s direktivama Europske unije izvršeno uvažavajući nacionalne, regionalne, subregionalne i globalne specifičnosti sustava upravljanja vodama u Republici Hrvatskoj, te nacionalnu politiku upravljanja vodama

1 Odredbe članka 107. ZOV-a odnose se na rokove održavanja voda.

2 Prijedlog Zakona o vodama s Konačnim prijedlogom Zakona o vodama od 3. prosinca 2009. (dalje u tekstu: Prijedlog Zakona o vodama, a uz pojedine članke Prijedlog Zakona), str. 1.

3 Prijedlog Zakona o vodama, str. 1.

4 Prijedlog Zakona o vodama, str. 1.

zacrtnu u Strategiji upravljanja vodama.⁵

Usklađivanje je izvršeno sa Strategijom upravljanja vodama, što uključuje i “stratešku odrednicu o prelasku javne vodoopskrbe i javne odvodnje, kao djelatnosti od interesa za jedinice lokalne samouprave na uslužnom području, u obuhvat Zakona o vodama.

2. Predmet zakonskog uređenja

Pravno uređenje voda i vodnog dobra i ostalih instituta vodnog gospodarstva sadržano je danas u Republici Hrvatskoj u nizu propisa, od Ustava, posebnih i općih zakona do podzakonskih propisa odnosno akata.

Najvažniji posebni zakon koji se odnosi na vode i vodno dobro je Zakon o vodama. Međutim, u nekim bitnim elementima npr. status općeg dobra i dobra od interesa za Republiku Hrvatsku, dopunjuju ga opće odredbe Zakona o vlasništvu i drugim stvarnim pravima (“Narodne novine”, broj 91/96, 73/00 – u daljnjem tekstu: Zakon o vlasništvu) pa i odredbe Ustava Republike Hrvatske (dalje u tekstu: Ustav).

Kao posebne zakone spomenuli bi još primjerice i Zakon o plovidbi i lukama unutarnjih voda (“Narodne novine”, broj 142/98) te Zakon o financiranju vodnog gospodarstva (“Narodne novine”, broj 107/95, 19/96 i 88/98).

U daljnjem izlaganju smatrali smo potrebnim i korisnim izložiti, u bitnome, sadržaj koji je uređivao sada važeći Zakon o vodama/1995 i onaj sadržaj koji se uređuje u novom Zakonu o vodama jer se već sada moglo uočiti da su upravo pitanja o tome koji sadržaj treba biti obuhvaćen Zakonom o vodama izazvala različita mišljenja pa i prigovore u svezi s posljednjim Prijedlogom Zakona o vodama.

5. Prijedlog Zakona o vodama usklađen je sa sljedećim direktivama Europske unije:

1. Direktiva 2006/118/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o zaštiti podzemnih voda od onečišćenja i pogoršanja kakvoće,
2. Direktiva 2007/60/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 23. listopada 2007. o procjeni i upravljanju popravnim rizicima,
3. Direktiva Vijeća od 21. svibnja 1991. o pročišćavanju komunalnih otpadnih voda 91/271/EEZ (Direktiva o komunalnim otpadnim vodama),
4. Direktiva 91/676/EEZ Vijeća od 12. prosinca 1991. o zaštiti voda od onečišćenja koje uzrokuju nitrati poljoprivrednog podrijetla,
5. Direktiva 2006/11/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 15. veljače 2006. o onečišćenju određenim opasnim tvarima koje se ispuštaju u vodni okoliš Zajednice (Direktiva o opasnim tvarima),
6. Direktiva Vijeća 98/83/EZ od 3. studenoga 1998. o kakvoći vode namijenjenoj za ljudsku potrošnju (Direktiva o vodi za piće),
7. Direktiva 2006/7/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 15. veljače 2006. o upravljanju kakvoćom vode za kupanje i ukidanju Direktive 76/160/EEZ,
8. Direktiva 2006/44/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 6. rujna 2006. o kakvoći slatkih voda kojima je potrebna zaštita ili poboljšanje kako bi bile pogodne za život riba i
9. Direktiva 2006/113/EZ Europskoga parlamenta i Vijeća od 12. prosinca 2006. o potrebnoj kakvoći vode za školjkaše.

Inače, predmet ovog referata nije cjeloviti prikaz već pravno uređenje voda i vodnog dobra prema novom Zakonu o vodama s naglaskom na građanskopravna pitanja tog uređenja u svezi s pravnim obilježjima voda i vodnog dobra, upravljanjem, korištenjem i raspolaganjem te pravima i obvezama fizičkih i pravnih osoba na vodama i vodnom dobru.

Do sada važeći Zakon o vodama/1995, uređivao je pravni status voda i vodnog dobra, način i uvjete upravljanja vodama (korištenje voda, zaštitu voda, uređenje vodotoka i drugih voda i zaštitu od štetnog djelovanja voda), način organiziranja i obavljanja poslova i zadataka kojima se ostvaruje upravljanje vodama, osnovne uvjete za obavljanje djelatnosti vodnoga gospodarstva, ovlasti i dužnosti tijela državne uprave i drugih državnih tijela, jedinica lokalne i područne (regionalne) samouprave i drugih pravnih subjekata te druga pitanja značajna za upravljanje vodama.

Prema odredbama čl. 1. st. 1. Zakona o vodama uređuje se pravni status voda, vodnoga dobra i vodnih građevina, upravljanje kakvoćom i količinom voda, zaštita od štetnog djelovanja voda, detaljna melioracijska odvodnja i navodnjavanje, djelatnosti javne vodoopskrbe i javne odvodnje, posebne djelatnosti za potrebe upravljanja vodama, institucionalni ustroj obavljanja tih djelatnosti i druga pitanja vezana uz vode i vodno dobro.

Prema odredbama čl. 1. st. 2. uređuju se radiološka onečišćenja voda i vodnoga dobra. Sukladno tomu, pobliže specificirano, novi Zakon o vodama uređuje: pravni status voda, vodnog dobra i vodnih građevina, vodna područja, donošenje Plana upravljanja vodnim područjima te drugih planova i programa upravljanja vodama, zaštitu voda i vodnoga okoliša, korištenje voda, upravljanje rizicima od štetnog djelovanja voda, vrste i sadržaj vodopravnih akata, koncesije na vodama, institucije za upravljanje vodama, djelatnosti javne vodoopskrbe i javne odvodnje, nadzor i upravne mjere, prekršajne odredbe, rokove za donošenje podzakonskih propisa i potrebne prijelazne odredbe te druga pitanja od značaja za upravljanje vodama.

Prostorno, odnosno teritorijano određenje primjene Zakona daju i odredbe čl. 2. ZOV-a koje propisuju da se odredbe ovoga Zakona odnose na: površinske i podzemne vode, priobalne vode u pogledu njihovog kemijskog i ekološkog stanja, gdje je to izričito određeno u ovom Zakonu, vode teritorijalnog mora u pogledu njihovog kemijskog stanja, gdje je to izričito određeno u ovom Zakonu, te u odnosu na nalazišta vode za piće i mineralne i termalne vode, osim mineralnih i geotermalnih voda iz kojih se mogu pridobivati mineralne sirovine ili koristiti akumulirana toplina u energetske svrhe što se uređuje Zakonom o rudarstvu.

Što se tiče zaštite, predviđena zaštita voda od onečišćenja u priobalnim vodama i vodama teritorijalnoga mora s plovila, potapanjem, iz zraka ili zrakom, od djelatnosti na morskome dnu i u morskom podzemlju, uključujući onečišćenja sa sprava, uređaja i cjevovoda položenih na morskom dnu, provodi se po posebnim propisima kojima se uređuje zaštita okoliša i Pomorskom zakoniku te odgovarajućom primjenom propisanih ciljeva zaštite vodnoga okoliša određenih propisom iz članka 41. ovoga Zakona i Planu upravljanja vodnim područjima.

Zaštita voda od onečišćenja s plovila, uključujući i plutajuće objekte na vodnim putovima unutarnjih voda i lukama na unutarnjim vodama, provodi se po odredbama Zakona o plovidbi i lukama unutarnjih voda, sukladno ciljevima zaštite vodnoga okoliša određenih propisom iz članka 41. stavka 1. ovoga Zakona i Planu upravljanja vodnim područjima.

Granicu između kopnenih voda i voda mora utvrđuje Vlada Republike Hrvatske. Iz navedenog proizlazi da se odredbe Zakona o vodama odnose na površinske i podzemne vode, priobalne vode glede njihovog kemijskog i ekološkog stanja gdje je to izričito određeno u ovom Zakonu, vode teritorijalnog mora u pogledu njihovog kemijskog stanja, gdje je to izričito određeno u ovom Zakonu te u odnosu na nalazišta vode za piće, mineralne i termalne vode, osim mineralnih i geotermalnih voda iz kojih se mogu pridobivati mineralne sirovine ili koristiti akumulirana toplina u energetske svrhe.

Nadalje, razgraničava se važenje Zakona o vodama u odnosu na važenje Pomorskog zakonika, Zakona o zaštiti okoliša i Zakona o plovidbi i lukama unutarnjih voda po pitanju zaštite voda od onečišćenja, time da granicu između kopnenih i priobalnih voda utvrđuje Vlada Republike Hrvatske.

U svezi s iznijetim odredbama ističemo značaj pitanja razgraničenja primjene Zakona o vodama u odnosu na primjenu nekih drugih zakona⁶. Tu prvenstveno mislimo na razgraničenje između voda i voda mora, odnosno između vodnog i pomorskog dobra, a što znači i razgraničenje u primjeni Zakona o vodama i Pomorskog zakonika. Pitanje razgraničenja postavlja se, međutim, i u odnosu na područja druge namjene uz granicu inundacijskog pojasa duž vodotoka i u odnosu na druge zakone kao što je, i Zakon o rudarstvu. Posebno razmatranje, inače vrlo značajnog pitanja razgraničenja u izloženom smislu, prelazilo bi okvire ovog referata.

3. Vode i vodno dobro

3.1. Pravni status voda

Prema odredbama Zakona o vodama: vode su opće dobro i imaju osobitu zaštitu Republike Hrvatske (čl. 7. st. 1.), vode u tijelima površinskih i podzemnih voda ne mogu biti objektom prava vlasništva i drugih stvarnih prava (čl. 7. st. 2.), vode iz stavka 2. ovoga članka koriste se i na njima se stječu prava na način i pod uvjetima utvrđenim ovim Zakonom i drugim propisima (čl. 7. st. 3.). Vode su, dakle, prema citiranim odredbama čl. 7. st. 1. i 2. ZOV-a opće dobro i kao takve uživaju osobitu zaštitu Republike Hrvatske. Kroz navedene institute ostvaruje se zaštita voda.

Što se tiče stjecanja prava vlasništva i drugih stvarnih prava, objektom prava vlasništva i drugih stvarnih prava ne mogu biti “vode u tijelima podzemnih i površinskih voda”.

6 Ivan Šimunović i Jasnica Daničić, Zakon o vodama, Tekst Zakona s objašnjenjima, str. 6.

Prema odredbama čl. 3. ZOV-a, koji sadrži značenje pojedinih izraza u toč. 61. pod "površinskim vodama" označavaju se kopnene vode, osim podzemnih voda, te prijelazne vode. Izraz „površinske vode” uključuje i priobalne vode, gdje je to izričito određeno u ovom Zakonu, te vode teritorijalnog mora gdje je to izričito određeno u ovom Zakonu. "Podzemne vode" prema čl. 3. toč. 59. ZOV-a su sve vode ispod površine tla u zoni zasićenja i u izravnom dodiru s površinom tla ili podzemnim slojem. Vode u tijelima površinskih i podzemnih voda koriste se i na njima se stječu prava "na način i pod uvjetima utvrđenim ovim Zakonom i drugim propisima (čl. 7. st. 3.). Što se tiče same definicije voda u pojmovnom smislu Zakona o vodama, kao niti do sada važeći Zakon o vodama/1995, nije dao takvu pravnu definiciju u svojim temeljnim odredbama čl. 7. koje smo naprijed citirali. Tu definiciju Zakon ne daje niti u čl. 3. u kojem određuje značenje pojedinih izraza u tom Zakonu.

Kada govori o vodama Zakon o vodama pod tim pojmom podrazumijeva vodu kao dio prirode odvajajući je od zemljišnih čestica koje čine korito i obale i koje su, kako ćemo to vidjeti u daljnjem izlaganju, dio vodnog dobra. Ta okolnost, sama po sebi, u konkretnim situacijama u praksi, nesumnjivo može izazivati sporna pitanja statusa pojedinih voda, primjene propisa i dr. Tu prazninu, i u do sada važećem, i u novom Zakonu o vodama, djelomično će biti moguće otkloniti kroz odredbe koje uređuju pravni status voda kao općeg dobra i dobra od interesa za Republiku Hrvatsku.

Nedostatak zakonske definicije voda mogu dijelom otkloniti i odredbe naprijed citiranog čl. 2. Zakona o vodama (vidi izlaganje pod točkom II.) kojima se pobliže određuje predmet reguliranja tog Zakona određivanjem voda na koje se odnosi Zakon.

Odredbe čl. 7. ZOV-a određuju, pravni status voda kao općeg dobra, i kao dobra od interesa za Republiku Hrvatsku, sa svim pravnim posljedicama koje iz toga proizlaze u reguliranju pravnog režima voda. Zakona o vodama u tom je dijelu u suglasnosti i dopunjuje se s odredbama čl. 3. Zakona o vlasništvu i odredbama čl. 52. Ustava Republike Hrvatske. Kakav je dakle pravni status voda kao općeg dobra i dobra od interesa za Republiku Hrvatsku? Prema čl. 52. st. 1. Ustava Republike Hrvatske, mora, morska obala i otoci, vode, zračni prostor, rudna blaga, kao i druga prirodna bogatstva dobra su od interesa za Republiku Hrvatsku.

Ustav omogućuje da se zakonom proglasi da su dobra od interesa za Republiku Hrvatsku stvari koje su i zemljište, šume, biljni i životinjski svijet, drugi dijelovi prirode, nekretnine i stvari od osobnog kulturnog, povijesnog, gospodarskog i ekološkog značenja (čl. 52. st. 1. Ustava). Nadalje, zakonom se određuje način na koji dobra od interesa za Republiku Hrvatsku mogu iskorištavati i upotrebljavati ovlaštenici prava na njima i vlasnici (čl. 52. st. 2. Ustava Republike Hrvatske). Dakle, dobra od interesa za Republiku Hrvatsku mogu se odrediti neposredno Ustavom ili zakonom. Kada se radi o vodama za njih je Ustavom određeno da su dobra od interesa za Republiku Hrvatsku.

Ustav ne sadrži pobliže određenje pravnog statusa u smislu iskorištavanja i uporabe dobra od interesa za Republiku Hrvatsku. Odredbe o tomu trebamo potražiti u posebnom pravnom uređenju općih propisa, kao što je za stvarnopravno uređenje Zakon o vlasništvu u posebnim zakonima koji se odnose na te stvari kao što je za vode Zakon o vodama.⁷ Ukupnost tih propisa, pri čemu, odredbe posebnih zakona dolaze prvenstveno do primjene, a opća pravila tek supsidijarno, čini posebno pravno uređenje dobra od interesa za Republiku Hrvatsku.

Prema čl. 4. st. 1. i 2. Zakona o vlasništvu “stvari za koje je na temelju Ustava Republike Hrvatske posebnim zakonom određeno da su dobra od interesa za nju pa imaju njezinu osobitu zaštitu, a nisu opća dobra, sposobne su biti objektom prava vlasništva i drugih stvarnih prava. Vlasnici i ovlaštenici drugih prava na stvarima iz stavka 1. ovoga članka smiju se služiti tim svojim pravima u skladu sa zakonom određenim načinom uporabe i iskorištavanja tih stvari, a za ograničenja kojima su time podvrgnuti, pripada im pravo na naknadu određenu zakonom.” Navedena opća odredba Zakona o vlasništvu jasno pokazuje da je primjena odredaba posebnih Zakona nužna za pobliže određenje pravnog režima pojedinih dobara od interesa za Republiku Hrvatsku.

Dobra od interesa za Republiku Hrvatsku mogu biti opća dobra, druge stvari, odnosno druga dobra koja po svojoj naravi nisu opća dobra. S obzirom na to razlikovanje, načelna je razlika i u njihovom stvarnopravnom odnosno vlasničko-pravnom režimu. Ako su stvari od interesa za Republiku Hrvatsku ujedno i opća dobra nisu sposobne biti predmetom prava vlasništva i drugih ograničenih stvarnih prava. Naprotiv ako nisu opća dobra mogu biti predmet prava vlasništva i drugih stvarnih prava, naravno, uz ograničenje predviđena zakonom. Navedene odredbe čl. 4. Zakona o vlasništvu slijede pravni status općeg dobra kako je on određen čl. 3. istog Zakona. Opća dobra, prema odredbama čl. 3. Zakona o vlasništvu, a nabrajaju se vode u rijekama, jezerima, mora, uz atmosferski zrak i morsku obalu, su dobra koja po svojim prirodnim svojstvima ili prema zakonskim odredbama ne mogu biti u vlasništvu niti jedne fizičke ili pravne osobe, a ne mogu biti niti predmet drugih stvarnih prava.⁸

7 Nikola Gavella, Tatjana Josipović, Igor Gliha, Vlado Delaj, Zlatan Stipković: *Stvarno pravo*, izdanje Informator, Zagreb 1998., str. 57-58.

8 Članak 3. Zakona o vlasništvu u cijelosti glasi:

“(1) Sposobne biti objektom prava vlasništva i drugih stvarnih prava jesu sve stvari, osim onih kojima njihove naravne osobine ili zakonske odredbe priječe da pripadaju pojedincu.

(2) Nisu sposobni biti objektom prava vlasništva i drugih stvarnih prava oni dijelovi prirode koji po svojim osobinama ne mogu biti u vlasti niti jedne fizičke ili pravne osobe pojedinačno, nego su na uporabi svih, kao što su to atmosferski zrak, voda u rijekama, jezerima i moru, te morska obala (opća dobra).

(3) O općim dobrima vodi brigu, njima upravlja i za to odgovara Republika Hrvatska, ako posebnim zakonom nije drukčije određeno.

(4) Pravno nisu dijelovi općeg dobra one zgrade i druge građevine koje su na njemu izgrađene na temelju koncesije, pa one tvore zasebnu nekretninu dok koncesija traje.”

Načelno, status općeg dobra za određene stvari može proizlaziti iz njihovih prirodnih osobina ili iz zakonskih odredaba. To daje mogućnost zakonodavcu da neke stvari pretvori u opće dobro i ako to ranije nisu bile.⁹

Za razliku od do sada važećeg Zakona o vodama/1995 koji je navodno pravo vlasništva ali ne izričito i druga stvarna prava, čl. 3. st. 2. Zakona o vlasništvu u pogledu općeg dobra isključuje, i stjecanje prava vlasništva, i druga stvarna prava. I prema čl. 7. st. 1. i 2. Zakona o vodama, vode su opće dobro i ne mogu biti predmet prava vlasništva niti drugih stvarnih prava kako je to izričito navedeno. Zakonska formulacija do sada važećeg Zakona o vodama/1995 koja nije spominjala druga stvarna prava u primjeni Zakona postavljala je pitanje postoji li mogućnost da se zakonom odredi drugačiji status općeg dobra u nekim situacijama glede određenih voda ili je pozivanje na prirodna svojstva dovoljno sveobuhvatno za sve moguće situacije.

U novom Zakonu o vodama ta pitanja i dvojbe su otklonjeni. Ovdje upućujemo i na odredbe čl. 33. Zakona o vlasništvu, a posebno na st. 2. istog članka koje za situaciju kada je zakonom neka stvar pretvorena u opće dobro predviđaju jednake pravne učinke kao da je provedeno izvlaštenje. Odredbe čl. 33. st. 2. Zakona o vlasništvu glase: "Bude li zakonom nekoj vrsti stvari oduzeta sposobnost da bude objekt prava vlasništva, to za dotadašnje vlasnike takvih stvari proizvodi jednake pravne učinke kao da je glede tih stvari provedeno potpuno izvlaštenje." Međutim, okolnost da opća dobra, ne mogu biti predmet prava vlasništva i drugih stvarnih prava ne sprječava postojanje javne vlasti koja vodi brigu i upravlja takvim dobrima na način da time upravo osigurava uporabu svih na općem dobru.

Zakon o vlasništvu u čl. 3. st. 3. navodi dužnost Republike Hrvatske da vodi brigu i upravlja općim dobrima u njezinoj vlasti te da za to odgovara "ako posebnim zakonom nije drukčije određeno". To znači da neposredna briga i upravljanje općim dobrom pa tako i vodama može biti povjereno i drugom subjektu. To je upravo učinio do sada važeći Zakon o vodama/1995 osnivajući pravnu osobu "Hrvatske vode" za upravljanje vodama, ali i time što je odredio prava i dužnosti, odnosno djelokrug drugih tijela u upravljanju vodama, zaštititi voda i dr.

U novom Zakonu o vodama posebno se naglašavala kao bitna odrednica, decentralizacija u upravljanju u vodnom sektoru uz poštivanje načela ravnoteže i podjele nadležnosti između nadležnog Ministarstva i nadležnih Hrvatskih voda u poslovima operativnog upravljanja vodama.¹⁰

Zakon o vlasništvu sadrži opću odredbu prema kojoj "tko god odlučuje o općim dobrima ili njima upravlja dužan je postupati kao dobar domaćin i odgovara za to". Odredbama Zakona o vlasništvu ukoliko su one od utjecaja na pravni status voda bavit ćemo se i kod razmatranja pojedinih pitanja pravnog, odnosno stvarnopravnog statusa i režima voda, vezano uz primjenu Zakona o vodama.

9 N. Gavella i dr., op. cit., str. 54.

10 Prijedlog Zakona o vodama, str. 7.

To će pokazati da i novi Zakon o vodama kao i ranije važeći Zakon o vodama često, a u nekim slučajevima i značajno odstupaju od općih propisa, uspostavljajući tako različit i poseban pravni režim u svezi s predmetom svog reguliranja. Neovisno o tomu i upravo zbog toga ovdje smo, u bitnome izložili sadržaj tih općih odredaba da bi pokazali da primjena Zakona o vodama kao posebnog zakona ipak ne bi bila moguća bez primjene općih odredaba sistemskih zakona, kao što je Zakon o vlasništvu. Ona ne bi bila moguća i bez odredaba niza drugih posebnih zakona.

Na to upućuju i odredbe čl. 7. st. 3. ZOV prema kojima za korištenje i stjecanje prava na vodama, pored odredaba ovog zakona moraju biti ispunjeni i uvjeti određeni posebnim zakonima (zaštita prirode, plovidba, ribarstvo, zdravstvo i dr.).

Zakon o vodama, međutim, kao temeljni posebni zakon koji uređuje vodno pravo, sadrži i odredbe o nizu pitanja stvarnopravnog i obveznopravnog uređenja na vodama i vodnom dobru. Kako smo u prethodnim izlaganjima u više navrata već isticali stvarnopravni i obveznopravni režim voda bitno se razlikuje od stvarnopravnog i obveznopravnog režima na vodnom dobru. Kao opće dobro one služe zajedničkim potrebama svih ljudi, odnosno svakome mogu služiti za njegove potrebe, a i svima za opće potrebe. Opće dobro pa tako i vode služe za opću uporabu, ali na način na koji to dopuštaju njihove prirodne osobine i pod uvjetima koje propisuje zakon.¹¹ Ipak postavlja se pitanje je li na izdvojenim dijelovima vode moguće steći pravo vlasništva, kako ćemo to nastavno izložiti. Isto tako postoji javna vlast koja vodi brigu i upravlja općim dobrima, pa tako i kada se radi o vodama.

Zakon o vodama, svojim temeljnim odredbama o vodama kao općem dobru te daljnjim odredbama o upravljanju vodama, zatim o korištenju voda te o koncesiji na vodama i dr., sadrži bitne odredbe koje određuju pravni status vode kao općeg dobra i s tim u svezi uvjete i granice opće uporabe voda. Stoga, kad govorimo o stvarnim i obveznim pravima na vodama, to se odnosi na stvarnopravno uređenje voda kao općeg dobra i obveznopravno uređenje koje proizlazi iz te bitne karakteristike pravnog statusa voda.

S tim u svezi u daljnjem izlaganju bavit ćemo se sljedećim pitanjima: a) upravljanje vodama; b) korištenje voda i c) koncesija na vodama.

3.1.1. Upravljanje vodama

Bitne odrednice pojma upravljanja vodom sadrže odredbe čl. 4. i 5. Zakona o vodama. Člankom 4. Zakona o vodama, prema obrazloženju Prijedloga novog Zakona o vodama, upravljanje vodama čine svi poslovi, mjere i radnje koje na temelju ovoga Zakona i zakona kojim se uređuje financiranje vodnoga gospodarstva poduzimaju Republika Hrvatska, Hrvatske vode, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave radi postizanja ciljeva iz članka 4. ovoga Zakona, osim poslova, mjera i radnji u djelatnostima detaljne melioracijske odvodnje, javnoga navodnjavanja i vodnih usluga (čl. 4. st. 1.).

¹¹ N. Gavella i dr., op. cit., str. 54.

Ciljevi upravljanja vodama su sljedeći: osiguranje dovoljnih količina kvalitetne pitke vode za vodoopskrbu stanovništva; osiguranje potrebnih količina vode odgovarajuće kakvoće za različite gospodarske i osobne potrebe; zaštita ljudi i njihove imovine od poplava i drugih oblika štetnog djelovanja voda i postizanje i očuvanje dobrog stanja voda radi zaštite života i zdravlja ljudi, zaštite njihove imovine, zaštite vodnih i o vodi ovisnih ekosustava.

Načela upravljanja vodama propisana su odredbom čl. 5. ZOV-a time da su preuzeta iz dosadašnjeg Zakona o vodama (1995) i proširena načelima relevantnih direktiva Europske unije. Odredbama čl. 5. st. 1. ZOV-a voda nije komercijalni proizvod kao neki drugi proizvodi, nego je nasljeđe koje treba čuvati, štiti i mudro i racionalno koristiti.

Prema odredbama čl. 5. st. 1. ZOV-a¹² naglasak je u navedenim načelima na: zaštiti voda; korištenju voda; zaštiti od voda. Vidljiv je, međutim, i izravni, i neizravni utjecaj europskog prava.

12 Članak 5. ZOV/2009 u cijelosti glasi:

“Voda nije komercijalni proizvod kao neki drugi proizvodi, nego je nasljeđe koje treba čuvati, štiti i mudro i racionalno koristiti.

Vodama se upravlja prema načelu jedinstva vodnog sustava i načelu održivog razvitka kojim se zadovoljavaju potrebe sadašnje generacije i ne ugrožavaju pravo i mogućnost budućih generacija da to ostvare za sebe.

Upravljanje vodama prilagođava se globalnim klimatskim promjenama.

Za korištenje voda koje prelazi granice općeg korištenja, kao i za svako pogoršanje stanja voda, plaća se naknada razmjerno koristi, odnosno stupnju i opsegu utjecaja na promjene u stanju vodnih tijela, poštujući ekonomsko vrednovanje voda, povrat troškova njezinoga korištenja i zaštite vodnoga okoliša i drugih sastavnica okoliša.

Zaštita i korištenje voda temelji se na načelu predostrožnosti, poduzimanja preventivnih mjera, otklanjanja štete nanijete vodnom okolišu na mjestu njezinog nastanka te načelima »onečišćivač plaća«, odnosno »korisnik plaća«.

Pri provedbi aktivnosti na očuvanju, zaštiti i korištenju voda, nadležna tijela odnosno nadležne pravne osobe sukladno Zakonu donose odluke što bliže mjestu gdje je voda izložena nekom utjecaju ili gdje se koristi.

Upravljanje rizicima od poplava zasniva se na načelima solidarnosti, prvenstva u potrebama, hitne službe, trajne imobilizacije i mobilizacije; planira se i koordinira na razini vodnog područja u cilju smanjenja rizika od štetnih posljedica poplava, posebno po život, zdravlje i imovinu ljudi, okoliš, kulturnu baštinu, gospodarske djelatnosti i infrastrukturu.

U donošenju planskih dokumenata, sukladno ovome Zakonu i posebnim propisima o zaštiti okoliša, osigurava se informiranje i sudjelovanje javnosti.

Upravljanje vodama koje ima prekogranični utjecaj ostvaruje se suradnjom s drugim državama, sklapanjem i provedbom međunarodnih ugovora, obavješćivanjem o prekograničnim utjecajima na vode i vodni okoliš, o velikim nesrećama kako ih definiraju propisi o zaštiti okoliša, kao i međunarodnom razmjenom informacija o vodama i vodnom okolišu.”

3.1.2. Korištenje voda

Odredbe o vrstama i uvjetima korištenja voda sadržani su u člancima 74. do 80. ZOV-a, a odnose se na: vrste korištenja voda, opće uvjete korištenja voda, opće korištenje voda, slobodno korištenje voda, propise o općem korištenju voda, korištenje voda preko granice općeg i slobodnog korištenja voda i očevidnik zahvaćenih količina vode.

Korištenjem voda u smislu Zakona smatra se: 1. zahvaćanje površinskih i podzemnih voda, uključujući izvorske, mineralne, termalne i termomineralne vode za različite namjene (za opskrbu vodom za piće, stavljanje na tržište u izvornom ili prerađenom obliku u bocama ili drugoj ambalaži, sanitarne i tehnološke potrebe, zdravstvene i balneološke potrebe, grijanje, navodnjavanje i druge namjene); 2. korištenje vodnih snaga za proizvodnju električne energije i pogonske namjene; 3. korištenje voda pogodnih za uzgoj slatkovodnih riba i drugih vodenih organizama, 4. korištenje voda za plovidbu; 5. korištenje voda za splavarenje, uključujući i rafting, vožnju kanuima i drugim sličnim plovilima; 6. korištenje voda za šport, kupanje, rekreaciju i druge slične namjene i 7. korištenje voda za postavljanje plutajućih ili plovećih objekata na vodama.

Istaknuti opći uvjeti korištenja voda polaze od načela da je svakome dopušteno korištenje voda pod uvjetima i u granicama određenim ovim Zakonom (čl. 75. st. 1.) odnosno racionalno i ekonomsko upotrebljavanje time da se čuva od rasipanja i štetnih promjena kakvoće i ne onemogućava zakonsko pravo korištenja drugima.

Kao opće korištenje voda "svakome je dopušteno korištenje voda za osobne potrebe, na način i u količinama koje ne isključuju druge od jednakog korištenja (opće korištenje voda) (čl. 76. st. 1.). Primjerice je navedeno što se pod općim korištenjem osobito obuhvaća, time da je izričito propisano da ne obuhvaća korištenje vode za navodnjavanje neovisno o velikim površinama koje se navodnjavaju. Što se tiče slobodnog korištenja voda prema odredbama čl. 77. ZOV-a vlasnik, odnosno ovlaštenik drugog stvarnog prava na zemljištu može slobodno upotrebljavati i koristiti oborinske vode koje se skupljaju na njegovom zemljištu, vode koje izviru na njegovom zemljištu, a do granice tog zemljišta ne stvaraju vodotok, to jest, ne otječu izvan granica tog zemljišta, u granicama općeg korištenja voda te podzemne vode na njegovom zemljištu, u granicama općeg korištenja voda.

Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave, uz prethodno pribavljeno mišljenje Hrvatskih voda, po potrebi donosi detaljniji provedbeni propis o mjestu, načinu i opsegu općeg korištenja voda (čl. 78. ZOV). Za svako korištenje voda koje prelazi opseg općeg korištenja voda, odnosno slobodnog korištenja voda, potreban je ugovor o koncesiji ili vodopravna dozvola uz korištenje voda (čl. 79. ZOV). Međutim, čini nam se i nadalje, o čemu smo već pisali, vezano za ranije važeći Zakon o vodama da¹³ neovisno o mogućim ograničenjima i nadzorom, odredbe čl. 77. ZOV-a predstavljaju izuzetak od pravnog statusa voda kao općeg dobra. U svezi s time

13 Jasna Brežanski: "Vode i vodno dobro", Neka pitanja pravnog uređenja, Zbornik pravnog fakulteta Sveučilišta u Rijeci, vol. 22, br. 1/2001 (dalje u tekstu: J. Brežanski, op. cit.) str. 488.

uputili smo na stajalište pravne teorije o mogućnosti postojanja privatne vlasti na izdvojenim dijelovima općeg dobra pa i na vodama.

Navodi se tako:¹⁴ “Voda u rijeci je opće dobro i ne može kao cjelina biti ni u čijoj privatnoj pravnoj vlasti, ali voda koja je izdvojena iz rijeke u posebnu posudu, ili kakav drugi spremnik, nalazi se u vlasti onoga koji ju je za sebe izdvojio. Ono što se izdvojilo iz općeg dobra postalo je time posebna stvar, koja u pravilu može biti objektom subjektivnih stvarnih prava (ne može biti samo ako nije prikladna za to, ili joj to priječe zakonske norme. “Vode su opće dobro, koje ima osobitu zaštitu Republike Hrvatske. Kako smo već ranije upozorili, izdvajanjem neke količine vode iz općeg dobra nastaje stvar koja može biti u nečijem vlasništvu. Takvo izdvajanje vode za piće, sanitarne potrebe i druge osobne potrebe domaćinstva, njezinim zahvaćanjem bez posebnih naprava iz vodotoka i drugih prirodnih ležišta, te prisvojenje izdvojene vode – slobodno je svakome (čl. 26. Zakona o vodama). To je jedan od dvaju aspekata slobode uporabe voda (drugi je uporaba voda iz rijeka, jezera i drugih površinskih ležišta za kupanje i rekreaciju). Za sve što prelazi okvire opće uporabe voda, u načelu je potrebna vodopravna dozvola (čl. 27. Zakona o vodama). Ipak, vodopravna dozvola nije potrebna vlasniku zemljišta, odnosno ovlašteniku stvarnog prava na tom zemljištu, jer mu Zakon daje pravo da prisvojenjem stekne vlasništvo a) oborinske vode koje se skupljaju na njegovom zemljištu, b) podzemne vode na njegovom zemljištu, ako to čini u granicama osobnih potreba putem zdenaca, crpki i sl, te c) vode koje izviru na njegovom zemljištu (ali samo ako dalje ne otječu, nego im tijek prestaje na njegovom zemljištu (čl. 28. Zakona o vodama). Inače je za svako prisvajanje vode nužno imati posebno pravo na to, dobiveno vodopravnom dozvolom, te je stjecanje vode u vlasništvo prisvajanjem moguće samo na temelju i u granicama te dozvole.”

Predstavničko tijelo jedinice lokalne samouprave, uz prethodno pribavljeno mišljenje Hrvatskih voda, po potrebi donosi detaljniji provedbeni propis o mjestu, načinu i opsegu općeg korištenja voda (čl. 78. ZOV).

Ranije smo napomenuli da se opća načela o upravljanju vodama iz čl. 6. ZOV razrađuju u njegovim daljnjim odredbama, pa tako upravo citirani čl. 76. ZOV-a predstavlja razradu načela iz čl. 6. st. 1. ZOV-a s obzirom na značaj vode kao nezamijenjivom uvjetu života i rada.

Zakon o vodama dopušta mogućnost korištenja vode koje prelazi opseg opće uporabe vode. Međutim, za takvo korištenje vode potrebna je vodopravna dozvola osim ako je propisano da se voda može koristiti bez vodopravne dozvole. Dotle, za razliku od prava opće uporabe vode (čl. 76. ZOV) za koje nije predviđeno pribavljanje vodopravne dozvole, za sve što prelazi oblike opće uporabe vode u načelu je potrebna vodopravna dozvola.

Pravne i fizičke osobe dužne su voditi očevidnik o zahvaćanju količina voda i dostavljati podatke Hrvatskim vodama.

3.1.3. *Koncesija za gospodarsko korištenje voda*

Zakon o vodama pod zajedničkim nazivom “koncesija” uređuje: koncesije za gospodarsko iskorištavanje voda (čl. 163. do 170.) i koncesije za javne usluge i javne radove (čl. 171. do 173.). Sadrži i “Zajedničke odredbe o koncesijama” (čl. 174. do čl. 180.).

Predmet našeg razmatranja su koncesije za gospodarsko korištenje voda pri čemu bi prelazilo okvire ovog referata izlaganje instituta koncesije sa stajališta općih odredaba koncesijskog režima u Republici Hrvatskoj, kao i cjelovito izlaganje posebnih odredaba Zakona o vodama koje se odnose na koncesiju.

Koncesiju je Zakon o vodama regulirao suglasno ovlaštenju i obvezi koja proizlazi iz Zakona o koncesijama (“Narodne novine”, broj 125/08). Od podzakonskih akata spominjemo još i Uredbu o uvjetima i postupku za dodjelu koncesija na vodama i javnom vodnom dobru (“Narodne novine”, broj 99/96 i 11/98). U čl. 163. st. 2. ZOV-a, izričito je propisano da su koncesije navedene u odredbama tog članka koncesije za gospodarsko korištenje općeg ili dobra sukladnog Zakonu o koncesijama.

Koncesija je prema općoj definiciji tog pojma u najširem smislu, određeno odobrenje, odnosno dopuštenje za obavljanje određenih gospodarskih i drugih aktivnosti.¹⁵

Objekt koncesije u ovom slučaju su vode. U svezi s tim treba naglasiti razliku u odnosu na dosadašnje zakonsko uređenje po kojem su objekt koncesije bile “vode i vodno dobro”. Predmet koncesije je gospodarsko korištenje voda. Za stjecanje prava na koncesiju potrebna su dva akta: odluka o dodjeli koncesije i ugovor o koncesiji. Odluka o koncesiji, kao akt države, javnopravne je prirode. Ugovor o koncesiji, nadalje, kao i temeljem ranije važećih zakonskih odredaba,¹⁶ uz nesumnjivo značajan utjecaj zakonske regulative na sadržaj i prava i obveze stranaka tog ugovora, ipak treba smatrati dvostranim pravnim poslom obveznog odnosno građanskog prava. To bi značilo da se supsidijarno na taj ugovor primjenjuju odredbe Zakona o obveznim odnosima. Upravo ta okolnost da institut koncesije, kao cjelina sadrži javnopravne i građanskopravne elemente potakla je u teoriji značajne rasprave o pravnoj prirode koncesije.¹⁷

Vrste koncesije za gospodarsko korištenje voda određuju se u čl. 163. st. 1. ZOV-a. Koncesija za korištenje voda potrebna je za: korištenje vodne snage radi proizvodnje električne energije; korištenje vodne snage za pogon uređaja, osim proizvodnje električne energije; zahvaćanje voda radi korištenja za tehnološke i slične potrebe; zahvaćanje mineralnih, termalnih i termomineralnih voda, osim u slučaju iz točke 8. ovoga stavka; zahvaćanje voda za navodnjavanje za različite namjene; korištenje voda za splavarenje, uključujući i korištenje voda za rafting, vožnju kanuima i drugim sličnim plovilima; korištenje voda za postavljanje plutajućih ili plovećih

15 Mladen Žuvela: *Koncesije*, Hrvatska pravna revija, Zagreb, broj 1, siječanj 2001., str. 102.

16 J. Brežanski, op. cit. str., 490.

17 Ivan Šimunović: *Koncesije o vodama i vodnom dobru*, Informator, br. 4395 od 20. travnja 1996., str. 17.

objekata na unutarnjima vodama radi obavljanja ugostiteljske ili druge gospodarske djelatnosti; zahvaćanje izvorskih, mineralnih i termomineralnih voda radi stavljanja na tržište u izvornom obliku, osim u slučaju iz članka 89. stavka 1. ovoga Zakona ili u prerađenom obliku, u bocama ili drugoj ambalaži i korištenje kopnenih voda radi uzgoja riba i drugih vodenih organizama pogodnih za gospodarski uzgoj (čl. 163.).

Koncesije iz članka 163. stavka 1. ovoga Zakona nisu potrebne Republici Hrvatskoj, jedinicama lokalne i područne (regionalne) samouprave, niti pravnim osobama kojima su Republika Hrvatska, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave većinski udjeličar, dioničar ili osnivač s većinskim pravom odlučivanja, za korištenje voda radi pružanja javnih usluga po ovom Zakonu ili posebnom zakonu ili radi zahvaćanja voda iz članka 89. ovoga Zakona (čl. 164. st. 1.). Koncesije nisu potrebne niti za određena korištenja (navodnjavanje i dr.).

Zakon sadrži i razrađene odredbe o obveznom sadržaju ugovora o koncesiji (čl. 166. ZOV) o prijenosu (čl. 178.) i raskidu (čl. 179.) ugovora. Prijenos ugovora o koncesiji na pravne sljednike koncesionara i treće osobe dopušten je uz suglasnost davatelja koncesije, pod uvjetom da osoba na koju se prenosi ugovor o koncesiji ispunjava uvjete sposobnosti koje je morao ispuniti prvobitni koncesionar (čl. 178.). Ugovor o koncesiji može se jednostrano raskinuti iz razloga predviđenih Zakonom o koncesijama i Zakonom o vodama.

Prihod od naknade štete koju koncesionar duguje davatelju koncesije prihod je davatelja koncesije (čl. 179.).

3.2. Pravni status vodnog dobra

Vodno dobro¹⁸ je posebna pravna cjelina koja označuje zemljište što ga čine korita voda i pojas uz vodotoke te druge površinske vode te prostor određenih izvorišta za koje važi određeni posebni pravni režim. Vodno dobro je, prema odredbama Zakona o vodama također dobro od interesa za Republiku Hrvatsku. Ono je u vlasničkom statusu i to je temeljna razlika u odnosu na vlasnički režim u pravnom statusu voda. Na vodnom dobru može se, dakle stjecati pravo vlasništva i druga stvarna prava uz ograničenja predviđenih Zakonom o vodama. Pravni status vodnog dobra uređen je odredbama čl. 8. do čl. 20. Zakona o vodama. Prema obrazloženju koje je dao predlagatelj tim se odredbama uređuje:

- pravni status vodnog dobra, kao dobra od interesa za Republiku Hrvatske, korištenje vodnog dobra, namjena vodnog dobra i pripadnosti vodnog dobra,

- pravni status javnog vodnog dobra: zemljišne čestice koje ga čine, prestanak javnog vodnog dobra, upis u zemljišne knjige, vodne građevine i druge građevine na javnom vodnom dobru, upravljanje, korištenje javnog vodnog dobra, obveza vlasnika zemljišne čestice izvan javnog vodnog dobra, a koje pripadaju javnom

18 Ivan Šimunović: "Vodno dobro", Informator, br. 4497 od 12. travnja 1997., Male stranice, str. 1.

Jadranko Jug: "Načini korištenja voda i vodnog dobra", str. 107.

vodnom dobru

- pravo prvokupa
- uvjete izvlaštenja zemljišnih čestica s ciljem pripajanja javnom vodnom dobru.

U smislu odredaba čl. 8. st. 1. ZOV-a¹⁹ javno vodno dobro čine, dakle, određene zemljišne čestice, dok vode nisu sastavni dio vodnog dobra.

To su zemljišne čestice koje obuhvaćaju: vodonosna i napuštena korita površinskih voda, uređeno inundacijsko područje, neuređeno inundacijsko područje, prostor na kojem je izvorište voda iz članka 88. stavka 1. ovoga Zakona potreban za njegovu fizičku zaštitu i prostor na kojem je izvorište, izdašnosti najmanje 10m³ dnevno, prirodne mineralne, termalne i prirodne izvorske vode potreban za njegovu fizičku zaštitu i otoke koji su nastali ili nastanu u vodonosnom koritu presušivanjem vode, njenom diobom na više rukavaca, naplavljivanjem zemljišta ili ljudskim djelovanjem.

Zakon o vodama (čl. 10. ZOV) propisao je utvrđivanje pripadnosti zemljišta vodnom dobru što utvrđuje Ministarstvo uz prethodnu suglasnost Hrvatskih voda. U slučaju dvojbe ili spora, što se novim Zakonom posebice naglašava, Ministarstvo o tomu donosi utvrđujuće rješenje. Oba navedena rješenja su konačna i ovršna i dostavljaju se nadležnom državnom odvjetništvu. Protiv navedenih rješenja može se pokrenuti upravni spor. Na konačno rješenje Ministarstvo stavlja potvrdu ovršnosti

¹⁹ Članak 8. ZOV/2009 u cijelosti glasi:

“Vodno dobro čine zemljišne čestice koje obuhvaćaju:

- 1. vodonosna i napuštena korita površinskih voda,*
- 2. uređeno inundacijsko područje,*
- 3. neuređeno inundacijsko područje,*
- 4. prostor na kojem je izvorište voda iz članka 88. stavka 1. ovoga Zakona potreban za njegovu fizičku zaštitu i prostor na kojem je izvorište, izdašnosti najmanje 10m³ dnevno, prirodne mineralne, termalne i prirodne izvorske vode potreban za njegovu fizičku zaštitu i*
- 5. otoke koji su nastali ili nastanu u vodonosnom koritu presušivanjem vode, njezinom diobom na više rukavaca, naplavljivanjem zemljišta ili ljudskim djelovanjem.*

Prostor iz stavka 1. točke 4. ovoga članka koji nije u vlasništvu Republike Hrvatske ne može biti manji od 400 niti veći od 450 četvornih metara oko izvorišta, tako da je izvorište u pravilu u središtu toga prostora.

Prostor iz stavka 1. točke 4. ovoga članka koji je u vlasništvu Republike Hrvatske je jedan hektar oko izvorišta, tako da je izvorište u pravilu u središtu toga prostora, ili iznimno manje površine ako je zemljište u vlasništvu Republike Hrvatske na kojem je izvorište manje površine od jednog hektara.

Prostor iz stavka 2. i 3. ovoga članka mora biti zasebna katastarska i zemljišnoknjižna čestica, za koju se prije parcelacije osniva pravo služnosti prolaza i provoza do javne prometnice, na teret svih nekretnina.

Vodno dobro je dobro od interesa za Republiku Hrvatsku i ima njezinu osobitu zaštitu.

Vodno dobro se koristi na način i pod uvjetima propisanim ovim Zakonom.”

i dostavlja ga nadležnom zemljišnoknjižnom sudu, koji će ga provesti po službenoj dužnosti. Kao što je vidljivo zakonom je propisan upis u zemljišne knjige po službenoj dužnosti da bi se izbjegla svaka dvojba koja se u praksi javljala u svezi s provođenjem upisa, kada bi izostala takva izričita zakonska odredba.

Za određivanje pravnog režima vodnog dobra od bitnog su utjecaja, sljedeće okolnosti: namjena vodnog dobra, razlikovanje javnog vodnog dobra i vodnog dobra.

Namjena vodnog dobra određena je čl. 9. ZOV-a. Prema tim odredbama “vodno dobro služi održavanju i poboljšanju vodnog režima, a osobito je namijenjeno za: 1. građenje i održavanje regulacijskih i zaštitnih vodnih građevina, 2. održavanje korita i obala vodotoka, te održavanje i uređenje inundacijskog područja, 3. građenje i održavanje unutarnjih vodnih putova, 4. provedbu obrane od poplava, 5. korištenje i zaštitu izvorišta voda iz čl. 8. st. 1. toč. 4. ovoga Zakona.

Zakon, dakle, polazi od opće namjene vodnog dobra, služiti održavanju i poboljšanju vodnog režima (čl. 9. ZOV). Vodni režim u svom pojmovnom značenju određen je čl. 3. toč. 96. ZOV-a prema kojem je prirodno i/ili ljudskim aktivnostima uzrokovano stanje količina i kakvoće svih tijela površinskih, priobalnih i podzemnih voda, vodnoga dobra i vodnih građevina na državnom području. Zakon o vodama je nabrojio neke osobite namjene vodnog dobra, ali ne taksativno pa je time uputio i na ostale namjene utvrđene Zakonom o vodama i drugim propisima donesenim na temelju tog Zakona (čl. 9. ZOV).

Ostvarivanje namjena vodnog dobra zahtijeva od ovlaštenika prava na zemljištu (vlasnika, korisnika) da dopuste obavljanje određenih radova i činidaba ili da se suzdrže od određenih radnji koje predviđa Zakon kao nedopuštene, s obzirom na svrhu, odnosno namjenu zbog koje je zemljište utvrđeno vodnim dobrom.

Takve su odredbe sadržane i razrađuju se osobito u pododjeljku VIII pod nazivom “Zabrane i ograničenja prava vlasnika i posjednik zemljišta i posebne mjere radi održavanja vodnog režima (čl. 126. – 833. ZOV).

Ponovno naglašam da²⁰ upravo te odredbe koje uključuju i najznačajnija ograničenja prava vlasništva i drugih stvarnih prava najbolje pokazuju koliko je zakonom određena namjena vodnog dobra od utjecaja na njegov pravni status.

Ograničenje prava vlasništva predstavljaju i odredbe o pravu prvokupa. Pravo prvokupa (čl. 19.) uređeno je na način da “Republika Hrvatska ima pravo prvokupa zemljišnih čestica koje čine vodno dobro, a nisu u sustavu javnog vodnog dobra. U slučaju da vlasnik namjerava prodati zemljišne čestice iz članka 8. stavka 1. ZOV, dužan je podnijeti Hrvatskim vodama ponudu za prodaju, po tržišnim cijenama u mjestu prodaje.” Daljnje odredbe odnose se na postupanje s ponudom, sklapanje ugovora upisu kupljene zemljišne čestice. Realizacijom prava prvokupa u korist Republike Hrvatske vodno dobro postaje javno vodno dobro.

Zakon o vodama sadrži u čl. 18. posebne odredbe o dužnosti vlasnika u svezi s korištenjem zemljišnih čestica koje su vodno dobro, ali ne javno vodno dobro. Sve što

20 J. Brežanski, op. cit.

je do sada navedeno o vodnom dobru, njegovom pravnom određenju i definicijama u pojmovnom i funkcionalnom smislu, njegovom statusu dobra od interesa za Republiku Hrvatsku, njegova namjeni, a sve to gledano u okvirima općih odredaba koje su, načelno, zajedničke za sva vodna dobra, nesumnjive su odrednice koje uspostavljaju pravni status vodnog dobra kako ga je odredio Prijedlog Zakon o vodama.

Najbitnije određenje pravnog statusa vodnog dobra proizlazi, međutim, iz razlikovanja vodnog dobra i javnog vodnog dobra i to prvenstveno iz razlikovanja njihovog vlasničkog pravnog statusa iz čega slijedi bitna razlika u daljnjim stvarnim i obveznim pravima na njima.²¹

3.2.1. Javno vodno dobro

Posebne odredbe o javnom vodnom dobru Zakon o vodama sadrži u čl. 11. do čl. 20. Javno vodno dobro kao javno dobro može biti isključivo u vlasništvu Republike Hrvatske (čl. 11. ZOV). Vodno dobro može biti u vlasništvu drugih pravnih ili fizičkih osoba. Javno vodno dobro prema odredbama čl. 11. st. 1. ZOV-a²² čine iste zemljišne čestice i to one iz čl. 8. Zakona, koje čine i vodno dobro (dakle vodonosna i napuštena korita površinskih voda, uređeni i neuređeni inundacijski pojas, prostori određenih izvorišta te otoci u vodonosnom koritu). Međutim, da bi te iste čestice činile javno vodno dobro, prema odredbama čl. 11. ZOV, potrebno je ispunjenje daljnjih uvjeta:

- da su do dana stupanja na snagu Zakona o vodama ("Narodne novine", broj 107/95), 1. siječnja 1995., temeljem zakona ili koje druge pravne osnove: opće dobro, javno dobro, javno vodno dobro, vodno dobro, javno dobro – vode, državno

21 J. Brežanski, opt. cit., str. 493 i dalje.

22 Članak 11. Prijedloga Zakona o cijelosti glasi:

"Javno vodno dobro čine zemljišne čestice iz članka 8. ovoga Zakona koje su do dana stupanja na snagu Zakona o vodama (»Narodne novine«, br. 107/95.) bile temeljem zakona ili temeljem bilo koje druge pravne osnove: opće dobro, javno dobro, javno vodno dobro, vodno dobro, javno dobro – vode, državno vlasništvo, vlasništvo jedinice lokalne samouprave, društveno vlasništvo bez obzira tko je bio nositelj prava korištenja, upravljanja ili raspolaganja, odnosno koje su u zemljišnoj knjizi bile upisane kao: javno dobro, javno vodno dobro, vodno dobro, državno vlasništvo, vlasništvo jedinice lokalne samouprave, društveno vlasništvo s naznakom ili bez naznake nositelja prava korištenja, upravljanja ili raspolaganja, općenarodna imovina, opće dobro i sl.

Javnim vodnim dobrom smatraju se sve do dokaza suprotnog i one zemljišne čestice iz članka 8. ovoga Zakona koje do dana stupanja na snagu ovoga Zakona nisu bile upisane u zemljišnoj knjizi, odnosno koje su bile upisane u zemljišnu knjigu, ali nitko nije naznačen kao njihov vlasnik.

Javnim vodnim dobrom postaju i one zemljišne čestice iz članka 8. ovoga Zakona koje se izvlaste ili otkupe u korist Republike Hrvatske.

Javno vodno dobro je javno dobro u općoj uporabi odnosno u javnoj uporabi sukladno članku 14. stavku 2. ovoga Zakona, i u vlasništvu je Republike Hrvatske.

Javno vodno dobro je neotuđivo.

Na javnom vodnom dobru ne može neka druga osoba, dosjelošću niti na drugi način, steći pravo vlasništva niti drugo stvarno pravo, osim prava služnosti i prava građenja na način uređen člankom 16. ovoga Zakona.

Pravni poslovi sklopljeni protivno stavku 6. ovoga članka su ništetni.

Osoba koja neovlašteno koristi javno vodno dobro ne može ostvariti posjedovnu zaštitu."

vlasništvo, vlasništvo jedinice lokalne samouprave, društveno vlasništvo bez obzira tko je nositelj prava korištenja, upravljanja ili raspolaganja,

- koje su u zemljišnim knjigama bile upisane kao javno dobro, javno vodno dobro, vodno dobro, državno vlasništvo, vlasništvo jedinice lokalne samouprave, društveno vlasništvo s naznakom ili bez naznake nositelja prava korištenja, upravljanja ili raspolaganja, općenarodna imovina, opće dobro i sl.,

- sve do suprotnog dokaza, one zemljišne čestice (iz čl. 8. Zakona) koje do stupanja na snagu ovog Zakona nisu bile upisane u zemljišne knjige te

- koje su bile upisane u zemljišne knjige, ali nitko nije naznačen kao njihov vlasnik.

Javnim vodnim dobrom postaju i one zemljišne čestice iz čl. 8. ZOV-a koje se izvlaste ili otkupe u korist Republike Hrvatske.

Javno vodno dobro može biti javno dobro u općoj uporabi ili u javnoj uporabi sukladno čl. 14. st. 2. ZOV-a, i u vlasništvu je Republike Hrvatske. Javno vodno dobro je neotuđivo.

U daljnjem izlaganju razmotrit ćemo bitna zakonska obilježja i specifičnosti prvenstveno glede stvarnopravnih obveznopravnih odnosa na javnom vodnom dobru:

- a) vlasništvo i druga stvarna prava na javnom vodnom dobru,
- b) upravljanje javnim vodnim dobrom,
- c) korištenje javnog vodnog dobra,
- d) prestanak javnog vodnog dobra i
- e) izvlaštenje.

3.2.1.a/ Vlasništvo i druga stvarna prava na javnom vodnom dobru

Što se tiče prava vlasništva i drugih stvarnih prava bitna je razlika između vodnog dobra i javnog vodnog dobra. Vodno dobro kao i javno vodno dobro mogu biti predmet prava vlasništva. Javno vodno dobro kao javno dobro u općoj ili javnoj uporabi prema odredbama čl. 11. Zakona o vodama u vlasništvu je Republika Hrvatska. Javno vodno dobro može, dakle biti samo u vlasništvu Republike Hrvatske dok ostala vodna dobra mogu biti u vlasništvu i drugih pravnih i fizičkih osoba.

Pretežni dio zemljišnih čestica koje čine vodno dobro prema čl. 8. Zakona o vodama u vlasništvu je Republike Hrvatske.²³

Javno vodno dobro je neotuđivo.

Na javnom vodnom dobru ne može neka druga osoba, dosjelošću niti na drugi način, steći pravo vlasništva niti drugo stvarno pravo, osim prava služnosti i prava građenja na način uređen čl. 16. ZOV-a.

Pravni poslovi sklopljeni protivno čl. 16. st. 6. ZOV-a su ništetni.

Osoba koja neovlašteno koristi javno vodno dobro ne može ostvariti posjedovnu zaštitu.

23 I. Šimunović i J. Daničić, op. cit., str. 5.

Opisani vlasničkopravni status javnog vodnog dobra kako je uređen odredbama čl. 11. ZOV treba povezati s odredbama čl. 14. ZOV-a koji se odnosi na vodne građevine i druge javne građevine na javnom vodnom dobru.

Prema odredbama čl. 14. ZOV-a vodne građevine izgrađene na javnom vodnom dobru pripadnost su javnog vodnog dobra sukladno načelu jedinstva nekretnine, osim vodnih građevina izgrađenih na temelju prava građenja dok to pravo traje, odnosno vodnih građevina izgrađenih na temelju prava služnosti vodova.

Javno vodno dobro na kojem su izgrađene vodne građevine kao njegoa pripadnost, u javnoj je uporabi ako je tako određeno aktom vlasnika.

Građenjem cestovnih i željezničkih prometnica na javnom vodnom dobru ne mijenja se pravni status javnoga vodnog dobra.

Kao što je vidljivo status javnog vodnog dobra u javnoj uporabi određuje se aktima vlasnika a to je Republika Hrvatska.

Javno vodno dobro neovisno je li dobro u općoj uporabi ili javnoj uporabi, u vlasništvu je Republike Hrvatske.

Budući da je prema navedenim odredbama čl. 11. ZOV-a javno vodno dobro neotuđivo, to predstavlja ograničenje prava vlasništva za vlasnika javnog vodnog dobra, dakle za Republiku Hrvatsku kao nositelja toga prava.

Republika Hrvatska ne može njime raspolagati na način da ga otuđi, odnosno prenese u vlasništvo drugoj osobi, čime bi došlo do prestanka vlasništva Republike Hrvatske na javnom vodnom dobru.

Iz navedenih je odredaba nadalje vidljivo da je isključena mogućnost da neke druge osobe steknu na javnom vodnom dobru:

- pravo vlasništva i druga stvarna prava,
- dosjelošću i na drugi način te
- uz iznimke predviđene tim odredbama.

Odredbe čl. 11. ZOV-a, odstupaju na taj način od općih odredaba o stjecanju prava vlasništva dosjelošću. Prema odredbi čl. 159. Zakona o vlasništvu na stvarima u vlasništvu Republike Hrvatske može se, naime, dosjelošću steći pravo vlasništva, ali uz posebne pretpostavke u glede vremena dosjelosti. Potrebno je, naime dvostruko vrijeme od onog propisanog inače za stjecanje prava vlasništva dosjelošću.

Zakonom su predviđene iznimke što znači da na javnom vodnom dobru druge osobe mogu steći:

- pravo služnosti i
- pravo građenja.

To sve pod pretpostavkama iz čl. 16. ZOV-a koji se odnosi na korištenje javnog vodnog dobra u gospodarske svrhe.

Prema tim odredbama pravne i fizičke osobe mogu na dijelu javnoga vodnoga dobra ostvariti prava najma, zakupa, služnosti i građenja radi ostvarenja svojih gospodarskih, odnosno osobnih potreba, samo ako to pravo neće utjecati na ostvarivanje namjena iz članka 9. ZOV-a, o čemu mišljenje daju Hrvatske vode.

Na tom dijelu javnog vodnog dobra može se drugim osobama ograničiti ili potpuno isključiti njegova uporaba.

Daljnje odredbe čl. 16. ZOV-a odnose se na sklapanje ugovora, davanje koncesija, naknada i dr., o čemu govorimo u daljnjem izlaganju koje se odnosi na korištenje javnog vodnog dobra.

S obzirom na to da su odredbe o stjecanju prava vlasništva i drugih stvarnih prava na javnom vodnom dobru prinudnog karaktera pravni poslovi sklopljeni protivno tim odredbama su ništetni (čl. 11. st. 7. ZOV).

Što se tiče posjedovne zaštite osoba koja neovlašteno koristi javno vodno dobro ne može ostvariti posjedovnu zaštitu.

Smatra se da je to, također, odstupanje od općih odredbi Zakona o vlasništvu (čl. 27.).

Iz navedene odredbe moglo bi se zaključiti da ovlašteni korisnik javnog vodnog dobra ima pravo nad posjedovnu zaštitu.

Moramo, međutim, istaknuti da dugogodišnja sudska praksa nije priznavala posjedovnu zaštitu na javnom dobru (tako npr. i odluka Vrhovnog suda Republike Hrvatske broj Gzz 22/1983 od 16. ožujka 1993.).

Zakon o vodama sadrži posebne odredbe o upisu javnog vodnog dobra u zemljišne knjige razrađene glede upisa u posjedovnicu, vlastovnicu i teretovnicu (čl. 13 ZOV).

Zakon o vodama sadrži i odredbe (čl. 18. ZOV) koje predviđaju ograničenje prava drugih fizičkih i pravnih osoba, odnosno izvlaštenje pod određenim zakonom predviđenim pretpostavkama.

Tako glede zemljišnih čestica izvan sustava javnog vodnog dobra “fizičke i pravne osobe, vlasnici zemljišnih čestica, koje pripadaju vodnom dobru, dužni su dopustiti njihovo privremeno korištenje za namjene iz članka 9. ovoga Zakona u cilju održavanja i poboljšanja vodnog režima.”

To se odnosi i na dijelove vodnog dobra na kojima se nalaze ceste i željeznička infrastruktura, luke i lučka područja, zrakoplovna infrastruktura i dr. neovisno o pravu vlasništva na zemljišnim česticama koje čine dijelove tog vodnog dobra.

Propisan je i način upisa uknjižbe tih zemljišnoknjižnih čestica (upravljanje javnim vodnim dobrom).

3.2.1.b/ Upravljanje javnim vodnim dobrom

Javnim vodnim dobrom upravljaju Hrvatske vode, ako ovim Zakonom nije drugačije propisano. Pod upravljanjem smatra se održavanje, korištenje i čuvanje javnoga vodnoga dobra za namjene kojima javno vodno dobro služi.

3.2.1.c/ *Korištenje javnog vodnog dobra*

Zakon o vodama sadrži odredbe:

- o korištenju javnog vodnog dobra za gospodarske ili osobne potrebe,
- korištenju javnog vodnog dobra za odmor i rekreaciju te
- korištenju čestica izvan sustava javnog vodnog dobra.

Što se tiče korištenja javnog vodnog dobra odredbe Zakona o vodama uspostavljaju također poseban pravni režim koji se razlikuje od onog uređenog čl. 35. st. 4. Zakona o vlasništvu.

Prema općim propisima Zakona o vlasništvu javnim dobrima u općoj uporabi koja su namijenjena za uporabu svih, svatko ima pravo služiti se na način koji je, radi ostvarenja te namjene, odredilo nadležno tijelo.

Zakon o vodama glede korištenja javnog vodnog dobra ne sadrži posebne odredbe o tomu što se smatra općim korištenjem javnog vodnog dobra kao što je to slučaj s korištenjem voda (čl. 76. ZOV).

Međutim, treba uzeti u obzir opće odredbe čl. 35. st. 4. Zakona o vlasništvu koji propisuje da se na javna dobra u općoj uporabi na odgovarajući način primjenjuju pravila koja vrijede za opća dobra ako posebnim zakonom nije što drugo predviđeno ili u ovom slučaju navedeni opći propisi primjenjuju se dakle supsidijarno ako Zakon o vodama ne određuje drukčije.²⁴

Što se tiče javnog vodnog dobra, polazeći nesumnjivo od tih pravila, Zakon o vodama predviđa da se svatko pod jednakim uvjetima može služiti javnim vodnim dobrom za odmor i rekreaciju, ali na način i u opsegu koje određuje tijelo jedinice lokalne ili područne (regionalne) samouprave, uz prethodnu suglasnost Hrvatskih voda.

Pravo na opću uporabu javnog vodnog dobra može, međutim, biti ograničeno.

Pri korištenju javnog vodnog dobra iz st. 1. čl. 17. ne smije se ugroziti njegovo korištenje za namjene iz čl. 9. ZOV-a i za druga korištenja u skladu s ovim Zakonom. Osobito se mora osigurati zaštita obala, korita vodotoka i drugih voda, uključujući vodne građevine na njima.

Zakon je, nadalje pravnim i fizičkim osobama istodobno omogućio (čl. 16. ZOV) stjecanje pravo korištenja dijela javnog vodnog dobra za gospodarske ili osobne potrebe temeljem najma zakupa, služnosti i građenja samo ako to pravo neće utjecati na ostvarivanje namjena iz članka 9. ovoga Zakona, o čemu mišljenje daju Hrvatske vode.

3.2.1.d/ *Prestanak javnog vodnog dobra*

Pod određenim pretpostavkama (čl. 17. ZOV) moguće je da zemljišne čestice koje čine javno vodno dobro prestaju biti dijelom javnog vodnog dobra.

O prestanku javnog vodnog dobra zbog izgubljene namjene odredbe sadrže čl. 12. ZOV-a.

24 J. Brežanski, op. cit., str. 495.

Prema tim odredbama zemljišne čestice iz čl. 11. ovoga Zakona mogu izgubiti status javnog vodnog dobra kada trajno postanu nepotrebne za namjene iz čl. 9. ovoga Zakona.

Radi se o sljedećim pretpostavkama koje kumulativno moraju²⁵ biti ispunjene:

1. ako se rješenjem Ministarstva, uz prethodnu suglasnost Hrvatskih voda utvrdi da je zemljišna čestica postala trajno nepotrebna za namjene iz čl. 9. ovog Zakona i

2. ako se u zemljišnoj knjizi briše njezino svojstvo javnog vodnog dobra time da rješenje sadrži ispunjenje pretpostavki iz st. 1. ovoga članka rješenjem utvrđuje Ministarstvo, uz prethodno mišljenje Hrvatskih voda.

Rješenje Ministarstva je konačno i ovršno.

Rješenje se dostavlja nadležnom državnom odvjetništvu.

Protiv rješenja može se pokrenuti upravni spor.

Na konačno rješenje Ministarstvo stavlja potvrdu ovršnosti i dostavlja ga nadležnom zemljišnoknjižnom sudu, koji će ga provesti po službenoj dužnosti.

Navedenim razrađenim odredbama što se tiču sadržaja rješenja i njegove provedbe po službenoj dužnosti otklonjene su primjedbe glede nedostatnosti ranije važećih odredaba čl. 65. Zakona o vodama/1995.

3.2.1.e/ Izvlaštenje

Izvlaštenje će se provoditi iznimno ako su zemljišne čestice iz članka 8. stavka 1. ovoga Zakona osobito značajne za održavanje vodnog režima. Moguće ih je izvlastiti u korist Republike Hrvatske u skladu s odredbama Zakona kojim se uređuje izvlaštenje.

U navedenom slučaju smatra se postojanje interesa Republike Hrvatske po samom zakonu.

4. Zabrane i ograničenja prava vlasnika i posjednika zemljišta

Kako smo već uvodno istaknuli, naglasak je u referatu na građanskopravnim institutima koje nalazimo u Zakonu o vodama, pa smo s time u svezi smatrali potrebnim razmotriti i odredbe koje se općenito odnose na ograničenje prava vlasništva, kao i drugih stvarnih prava ali i drugih prava vlasnika i posjednika.

Zakon o vodama sadrži poseban odjeljak (VIII) pod nazivom “Zabrane i ograničenja prava vlasnika i posjednika zemljišta i posebne mjere radi održavanja vodnog režima” (čl. 126. – 133.)

Ograničenja prava ovlaštenika stvarnih i drugih prava na zemljištima na koje se odnose odredbe Zakona o vodama nisu sadržana samo u ovom odjeljku.

Ograničenja se odnose na vlasnike i posjednike zemljišta, dakle na stvarnopravne

25 Danica Domjanović: “Stvarna i obvezna prava na vodama i vodnom dobru”, str. 4., Savjetovanje 2000

I.Šimunović, op. cit., str. 4.

ovlaštenike glede zemljišta kao i na one koji temeljem nekog drugog pravnog temelja koriste zemljište ili vode (npr. temeljem ugovora o koncesiji).

Ograničenja mogu obuhvaćati vode, zemljišne čestice koje se smatraju vodnim dobrom, ali i zemljišne čestice koje se ne smatraju vodnim dobrom. Ovo je posljednje npr. slučaj iz čl. 129. ZOV-a koji se odnosi na vlasnika i posjednike drugog zemljišta na ugroženom području.

Po svom sadržaju ograničenja mogu biti upravljena na zabranjivanje, sprječavanje ili ograničavanje određenih radnji (npr. čl. 126. ZOV) ili na obvezu vlasnika da dopusti služenje zemljištem na zakonom predviđen način (npr. čl. 129. ZOV).

Zabrane iz čl. 126. ZOV-a predviđene su radi očuvanja i održavanja regulacijskih i zaštitnih te drugih vodnih građevina i radi sprječavanja pogoršanja vodnog režima iz čl. 126. st. 1.

Tako je npr. zabranjeno:

1. na nasipima i drugim regulacijskim i zaštitnim vodnim građevinama kopati i odlagati zemlju, pijesak, šljunak, puštati i napasati stoku, prelaziti i voziti motornim vozilima izuzev na mjestima na kojima je to izričito dopušteno te obavljati druge radnje kojima se može ugroziti sigurnost ili stabilnost tih građevina (čl. 126. st. 1. toč. 1. ZOV-a) i

2. u uređenom inundacijskom pojasu orati zemlju, saditi i sjeći drveće i grmlje (čl. 126. st. 1. toč. 2. ZOV).

Druga vrsta ograničenja predviđaju, npr. već spomenute odredbe čl. 129. ZOV-a prema kojima su, radi provođenja obrane od poplava vlasnici i korisnici zemljišta na ugroženom području dužni na zahtjev "Hrvatskih voda" dopustiti:

1. korištenje pijeska, šljunka, zemlje i kamena s njihova zemljišta te
2. prijelaz osoba i prijevoznih sredstava preko njihova zemljišta.

Zakon o vodama sadrži u nizu odredaba i posebne odredbe o odgovornosti za štetu odnosno naknadi štete:

- a) obveza odnosno pravo na naknadu štete u pojedinim slučajevima,
- b) način popravljanja štete i visina naknade te
- c) nadležnost za odlučivanje o zahtjevu za naknadu štete.

Te odredbe dijelom odstupaju od općih odredaba o naknadi štete, a dijelom se pozivaju na primjenu općih pravila obveznog prava (npr. čl. 130. ZOV). Smatra se da odstupanje nije u suprotnosti sa Zakonom o obveznim odnosima budući da se odredbe općeg dijela tog Zakona ne primjenjuju u pitanjima koja su drukčije uređena posebnim zakonom (čl. 24.).²⁶

Što se tiče postojanja obveze, odnosno prava na naknadu štete, u nekim odredbama Zakona obveza naknade štete propisana je za štetnika kada je zbog poduzimanja zabranjenih radnji ili propuštanja poduzimanja određenih radnji, nastala šteta (npr. čl. 107.) dok je u drugim slučajevima priznato pravo na naknadu štete zbog ograničenja prava vlasnika i posjednika.

Zakon u nekim situacijama predviđa način popravljivanja štete, a u nekima ne.

Tako je štetnik dužan uspostaviti prijašnje stanje ili će ti radovi biti izvedeni na njegov trošak. Ako štetu nije moguće popraviti na taj način, tuženik je dužan naknaditi štetu u iznosu koji određuje upravno tijelo (vodoprivredni inspektorat) prema cjeniku koji donose "Hrvatske vode" uz suglasnost Ministarstva (čl. 127. ZOV).

Postoje, dakle, slučajevi (čl. 127. ZOV) u kojima o naknadi štete ne odlučuje sud već nadležno upravno tijelo.

Što se tiče opsega i visine naknade štete kriteriji za njezino utvrđivanje nisu jedinstveni. Negdje su predviđeni, a negdje o tomu nema odredaba. Tako se visina štete može odrediti:

- prema cjeniku "Hrvatskih voda" (čl. 127. ZOV),
- prema kriterijima Zakona o izvlaštenju,
- prema visini stvarne štete te
- prema općim pravilima obveznog prava.

U svezi s pitanjem naknade štete istaknuli bi slijedeće:

Zakon o vodama u nekim slučajevima (vidjeli smo čl. 129. čl. 131.) izričito priznaje vlasnicima i korisnicima zemljišta naknadu štete i to "stvarne štete" zbog ograničenja njihovih prava na zemljištu.

Međutim, u čitavom nizu slučajeva u kojima se također radi o ograničavanju prava vlasnika odnosno korisnika zemljišta, Zakon o tomu ne sadrži nikakve odredbe.

Postavlja se stoga, pitanje koje se postavljalo i u vrijeme ranije važećeg Zakona o vodama²⁷ da li i u takvim slučajevima ograničavanja prava vlasnicima i korisnicima pripada pravo na naknadu štete. Primjerice imaju li vlasnici vodnog dobra pravo na naknadu u slučajevima kada su zbog namjene vodnog dobra dužni trpjeti ograničenja prava vlasništva (npr. nemogućnost gradnje) što uz ostalo, nesumnjivo smanjuje i prometnu vrijednost takvog zemljišta.²⁸

Sigurno je da postoje pravni argumenti u prilog stajališta da vlasnicima i u takvim slučajevima pravo na naknadu daje Ustav (čl. 50.) kao i odredbe Zakona o vlasništvu i Zakona o obveznim odnosima.²⁹

Slijedeće je pitanje pripada li naknada štete u punom iznosu, što obuhvaća, prema općim propisima stvarnu štetu i izmaklu korist, ili se priznaje samo stvarna šteta Zakon o vodama spominje samo stvarnu štetu u odredbama u kojima govori o pravu vlasnika ili korisnika na naknadu štete.

Umjesto zaključka otvara se niz pitanja koja u praksi mogu biti sporna. Ograničenja mogu biti značajna kao i nastala šteta.

Kao poseban oblik ograničenja prava vlasništva predviđeno je osnivanje služnosti.

Radi se o služnostima posebne vrste koje se razlikuju od stvarnih služnosti.

Tako je predviđena (čl. 132. ZOV) mogućnost ustanovljavanja služnosti u svrhu

27 J. Brežanski, op. cit. str. 496.

28 I. Šimunović i Jasnica Daničić, op. cit. str. 27.

29 Danica Damjanović, op. cit. str. 3.

dovođenja vode ili odvođenja vode “uz naknadu”.

Odgovornost za štetu prema trećima predviđena je odredbama čl. 133. ZOV-a.

Za štete trećim osobama nastale djelovanjem vode odgovara se temeljem krivnje.

Za štete trećim osobama nastale na javnom vodnom dobru, vodnom dobru i na vodnim građevinama odgovara se temeljem krivnje, osim ako oštećenik ne dokaže da potječu od opasne tvari koja se nalazi ili se nalazila u tom prostoru ili opasne djelatnosti koja se obavljala ili se obavlja u tom prostoru. Radovi uređenja voda i mjere zaštite od štetnog djelovanja voda nisu opasne djelatnosti.

5. Zaključak

Uvodno izlaganje o potrebama i razlozima donošenja novog Zakona o vodama, bitne naznake sadržaja koji je njime obuhvaćen, uključujući i usaglašavanje s direktivama Europske unije, koje se odnose na područje vodnog režima odnosno gospodarstva trebale bi pokazati nužnost pa i uspješnost novog zakonskog uređenja tog važnog područja.

Predmet navedenog pravnog uređenja nesumnjivo pokazuje bitan udio upravnopravnog uređenja na području obuhvaćenom vodnim gospodarstvom, ali i njegovu povezanost s građanskopravnim institutima i uređenjima.

Nastavno tomu u daljnjem izlaganju razmotreni su pojedini, ali nesumnjivo oni među temeljnim institutima obuhvaćeni Zakonom o vodama, vode i vodno dobro, sa stajališta prvenstveno opisanog pravnog statusa u okvirima i s utjecajem građanskopravnog uređenja.

Pokazalo se da su takve odredbe mnogobrojne, da, opravdano ili ne, imaju svoje specifičnosti, a u nekim slučajevima vidljiva su i značajna odstupanja od općih pravila stvarnog ili obveznog uređenja u hrvatskom zakonodavstvu.

S obzirom na to da je prvenstvena namjera bila da se u tom dijelu referata sadržajno obuhvate nova važeća zakonska rješenja, nismo smatrali uputnim ukazivati na sve razlike pojedinih zakonskih rješenja u odnosu na ranije zakonsko uređenje, niti pokretati sva sporna pitanja koja se mogu javiti u primjeni i tumačenju novog Zakona o vodama.

Naznačena su neka pitanja koja i nadalje ostaju sporna, kao i neka nova zakonska rješenja koja otklanjaju ranije dvojbe.

Praksa će, kao i uvijek pokazati koliko je opravdano zadovoljstvo novim zakonskim uređenjem, ali isto tako i postojeće zamjerke nekim dijelovima konačnog rezultata.

Summary

THE NEW LAW ON WATERS

In the first part of the paper the author presents reasons and necessities which led to the enactment of the Law on Waters. A strong emphasis is given on the content of the Law paying special attention to harmonisation of its provisions with the European Union directives.

Hereafter, legal provisions regulating waters and water domain are presented stressing their civil law character as a basis for legal status of waters. The author particularly analyses provisions governing property and other rights in rem, rights restrictions, administration, right to use, right of pre-emption, expropriation etc.

Key words: waters, water domain.

Zusammenfassung

DAS NEUE WASSERGESETZ

Der erste Teil des Referats betrachtet die Gründe und die Notwendigkeit der Erbringung eines neuen Wassergesetzes, zusammen mit dem Inhalt der neuen Gesetzesregelung einschließlich der Harmonisierung mit den entsprechenden EU-Richtlinien.

Anschließend sind die Gesetzesregelungen von Gewässer und Gewässergut vorgelegt, mit Betonung auf zivilrechtlichen Bedeutungen dieser Regelung in einigen wichtigen Aspekten ihres Rechtssystems, wie zum Beispiel in Bezug auf das Eigentum und andere Sachenrechte, ihre Einschränkungen, Verwaltung, Nutzung, das Vorkaufsrecht, Enteignung.

Schlüsselwörter: Gewässer und Gewässergut